

当前国有企业社会责任的履行情况

文/吕成哲

摘要: 按照西方财政学的观点,公共企业的社会责任在于提供公共服务,促进社会公平与效率目标的实现,最终提高全社会的福利水平。然而当前在中国,部分国有企业在履行社会责任方面一定程度上存在着“越位”与“缺位”的现象,并没有真正担负起自己的职责。政府需要改革国有企业的经营体制,改变现有的国有资本管理制度,让国企在社会责任履行方面回到正轨上去。

关键词: 国有企业; 社会责任; 公共服务; 垄断

中图分类号: C29

文献标识码: A

文章编号: 1006-4117(2010)04-0031-01

一、公共企业的社会责任

所谓社会责任,是指企业对利益相关方的责任。利益相关方是指“任何影响企业目标实现或者被实现企业目标所影响的集团或个人。”

在西方财政学中,公共企业以提供公共服务为目的,旨在实现特定的公共目标,如控制自然垄断,促进战略性新兴产业的发展以及挽救亏损企业等,而不单纯以盈利为目的。同时,公共企业不能因其占有的优势资源,享有的政策优惠以及在经济发展中所起的重要作用而获取特殊的垄断地位。在市场经济的实际运作中,公共企业要严格遵守“市场能做的,政府不要去做;市场不能做的,政府就要去做”的原则。总体来看,公共企业的社会责任包括以下几个方面:

1、由于自然垄断行业存在着规模经济,并且大多是关系人民生活的重要方面,如通信、供水和管道等,如果由私人企业提供,必然导致垄断利润的产生以及社会效用总体的下降。因此为了保护下游行业与居民切身的利益,公共企业要进入自然垄断行业,并且低价甚至亏本提供相关产品。2、政府提供的公共服务,需要税收作为支持。贫困地区税源少,基础设施建设资金要求高,因此公共企业也要承担公平方面的职责,低价向贫困或欠发达地区提供公共产品及服务。3、大多数国家存在着结构性与摩擦性失业问题。公共企业要承担增加就业的职责,甚至要雇佣过多人员,以减轻社会的就业压力。

以上这些责任,决定了公共企业必然不能像私人企业那样以利润最大化为目标,必然存在着生产与经营的无效率。因此政府需要对公共企业进行补贴,以支持其社会责任的履行。这也就是不论是在西方还是在中国,公共企业或者国有企业都能从企业得到相关的政策支持与资金补贴的原因。

二、国有企业在社会责任履行方面的“越位”与“缺位”

由于特殊的所有制形式以及习惯,在中国公共企业一般被称为国有企业。近几年来,以中石油、中石化等为代表的大型国有企业,受到社会越来越多的诟病。究其原因,是因为这些国有企业在社会责任履行上存在一定程度的“越位”与“缺位”现象。主要表现在以下几个方面:

1、自然垄断行业的国企,如电力企业、铁路运输企业等,并没有真正低价提供公共产品,相反却是制定垄断价格,谋取垄断利润。最突出的表现就是春运期间铁路部门提高票价,获取大量额外利润。2、一些具有较大外溢性、属于国家战略型产业的大型国企,凭借垄断地位,维持高价格,赚取巨额利益。比如中石油、中石化、中海油这石油行业三大巨头,以世界油价过高,亏损严重为理由,“挟持”政府制定高油价,给经济发展造成了不利影响。3、部分大型国企,打着挽救亏损企业的名义,行扩张之实。典型就是在航空行业,前几年刚刚兴起的民营航空公司目前已经被国有航空公司兼并殆尽。新一轮的“国进民退”,导致市场竞争的减弱,同样给国企提供了高度的垄断利润空间。

可见,当前中国许多本应以提供公共服务为己任的非营利性国有企业,却处处“与民争利”,将营利作为其首要目标。在土

地,资金、项目投资等资源配置上,和权力机关接触紧密的企业自然“近水楼台先得月”,将竞争领域人为转变为垄断领域,挤出民营企业资本,追求垄断利润,导致收入水平的进一步拉大。维护市场秩序的国有企业反而导致了市场的无效率,不能不说是一种悲哀。

三、导致国有企业社会责任履行不足的原因及改革措施

国有企业获取的大量垄断利润,很大一部分要上缴给政府。也正是因为政府对于这部分收入过于依赖,才使得对国企的垄断行为放纵和无视,甚至政策天平已经明显倾斜到国企一端。可以说,国企以高利润为诱饵,已经“绑架”了中国经济。为了应对金融危机而投放的“四万亿”资金,绝大部分流向了国企,成为了国企的体内循环。在全国各地,中小企业仍然面临融资难的问题,与“四万亿”投放前并没有多大改观。经济回暖的表象下,民企依然举步维艰,埋藏在表面以下中国经济的结构性问题依然存在。这种只顾眼前利益的行为只会造成中国经济秩序的进一步混乱,不利于经济长远健康的发展。

当前国有资产管理部门都在强调国有资产的保值增值。然而为了实现有效的市场经济制度,提高社会福利水平,国企并不应该将增值作为首要目标。在提供公共服务的同时,通过投资收益等形式只需要实现国有资产的保值目标,过分强调增值只会让国企疯狂追求营利,压缩民企的生存空间。

为了督促国企履行社会责任,国家应该从以下几个方面进行改革。

1、改变对国有企业上缴税收和利润的依赖,可以通过公债等形式筹集收入。进一步,民营企业的蓬勃发展可以为国家带来更加充分的税收收入,从而实现良性循环,摆脱“高收入—垄断—高收入”的恶性链条。2、充分引入竞争,在一些非战略性的行业鼓励民营企业进入,将“国退民进”真正落到实处,切断垄断型国企的生存途径。3、加强对垄断型国企的监管,强制要求国企低价提供公共服务及产品,否则在财政补贴方面停止相关优惠政策,并进行惩罚性措施。让国企真正为民服务,“让利于民”。4、在市场优惠政策方面,更多地向民营企业倾斜。为体现公平,可以通过完全公开投标、规范政府采购等形式,确保民营企业有机会享受到资金、技术、投资项目的优惠,进一步提高市场竞争程度。

结语: 中国作为一个处于转型期的大国,当前经济方面面临着许多棘手的问题。这个时候国有企业应承担起维护社会公平,提高社会效率的责任,而不是扩大自己的垄断利润,抢夺市场地盘,否则只会导致问题的进一步恶化。作为政府,不能对这种形势听之任之。要切断政府部门内部与国企的灰色利益链条,同时更新理念,加大监管力度,促进国企角色转变,让其真正履行公共企业的社会责任,才能为中国经济的结构调整与顺利腾飞奠定基础。

作者单位: 厦门大学经济学院

作者简介: 吕成哲(1988.10—),男,籍贯山东省淄博市,现就读于厦门大学经济学院财政系财政学专业。